

Pubblicato il 17/11/2020

N. 07144/2020REG.PROV.COLL.

N. 07848/2017 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7848 del 2017, proposto dal Dott. Diego Ferrario, rappresentato e difeso dagli Avvocati Fiorenzo Bertuzzi, Filippo Lattanzi e Stefano Mendolia, con domicilio eletto presso lo studio dell'Avvocato Filippo Lattanzi in Roma, via G. P. Da Palestrina, n.47;

contro

Consiglio Notarile del Distretto Notarile di Brescia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli Avvocati Mario Gorlani e Ilaria Romagnoli, con domicilio eletto presso lo studio dell'Avvocato Ilaria Romagnoli in Roma, via Livio Andronico, n. 24;

Collegio Notarile del Distretto Notarile di Brescia, Tesoreria del Consiglio Notarile del Distretto Notarile di Brescia, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sezione staccata di Brescia (Sezione Prima) n. 828/2017, resa tra le parti, concernente la delibera del Collegio Notarile del Distretto

Notarile di Brescia del 27/2/16 nella parte riguardante “approvazione della tabella di classificazione proposta dal Consiglio per l’applicazione della tassa annuale collegiale per l’anno 2016”.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Consiglio Notarile del Distretto Notarile di Brescia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 ottobre 2020 il Consigliere Paola Alba Aurora Puliatti e nessuno presente per le parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.- Con delibera del Collegio Notarile del Distretto Notarile di Brescia del 27/02/2016, avente ad oggetto “approvazione della Tabella di classificazione, proposta dal Consiglio per l’applicazione della tassa annuale collegiale per l’anno 2016” veniva fissata la tassa annuale collegiale, secondo un metodo di calcolo progressivo a scaglioni, nella misura dell’1,00% degli onorari di repertorio per lo scaglione di onorario repertoriale da € 0,00 a € 100.000,00; nella misura del 2,00% degli onorari di repertorio per lo scaglione di onorario repertoriale da € 100.001,00 a € 200.000,00; nella misura del 3,00% degli onorari di repertorio per lo scaglione di onorario repertoriale da € 200.001,00 a € 300.000,00; nella misura del 4,00% degli onorari di repertorio per lo scaglione di onorario repertoriale oltre € 300.001,00.

Il metodo di calcolo progressivo a scaglioni era già utilizzato sin dal 2008.

La stima del gettito era calcolata non inferiore all’1,75% (circa) della somma degli onorari notarili.

2. - Con avviso di liquidazione datato 10 maggio 2016, notificato lo stesso giorno, veniva rivolto al dott. Ferrario l’invito a versare la tassa annuale collegiale per il 2016, calcolata col predetto metodo.

3. - Con ricorso alla Commissione Tributaria Provinciale di Brescia, il ricorrente impugnava cumulativamente il citato avviso di liquidazione e la sottesa delibera del Collegio Notarile.

Il ricorrente censurava gli atti impugnati perché basati sull'applicazione di un'aliquota progressiva a scaglioni, in contrasto con il dato normativo, che prevede una tassazione proporzionale (artt. 93, ult. cpv. L. notarile n. 89/1913 e art. 14 R.D.L. n. 1324/1923).

Non sussisterebbe, inoltre, alcuna discrezionalità in capo all'ente in merito al criterio di tassazione, stante la riserva di legge ex art. 23 Cost.; in ogni caso, sarebbe incoerente la liquidazione di una tassa di funzionamento collegiale secondo un'aliquota progressiva rispetto alla natura e allo scopo del tributo medesimo.

4. - Con Ordinanza Collegiale n. 701 depositata il 10 novembre 2016, la Commissione Tributaria adita (diversamente da quanto riteneva, invece, la Sezione III della stessa Commissione, che accoglieva il ricorso di altro Notaio e disapplicava la delibera del Collegio Notarile ai sensi dell'art. 7 del D.lgs. n. 546 del 1992) dichiarava il proprio difetto di giurisdizione, indicando il TAR Brescia quale organo giudicante competente in ordine alla legittimità della delibera consiliare presupposta, e sospendeva il processo tributario nelle more.

5. - Con ricorso al TAR per la Lombardia n.r.g. 247/2017, il ricorrente riassumeva il ricorso dinanzi al TAR.

Costitutosi in giudizio, il Consiglio Notarile eccepiva l'inammissibilità e/o infondatezza in fatto ed in diritto del ricorso, chiedendone l'integrale reiezione.

6. - Con la sentenza in epigrafe, il TAR rigettava nel merito il ricorso e compensava le spese di giudizio tra le parti, affermando che la scelta del Collegio Notarile di individuare uno schema di tassazione progressivo non è vietata dalle norme di cui agli artt. 93, ult. cap., L.n. 89/1913 e art. 14 R.D.L. n. 1324/1923.

7. - Con l'appello in esame, il ricorrente denuncia l'erroneità e ingiustizia della sentenza di cui chiede la riforma.

8. - Si è costituito in giudizio l'appellato Consiglio Notarile, che chiede il rigetto dell'appello.

9. - All'udienza del 15 ottobre 2020, a seguito di scambio di memorie, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. - L'appello è infondato.

2. - La sentenza impugnata ha ritenuto che dall'art. 93, comma 2, L. n. 89/1913 e dall'art. 14, comma 1, R.D.L. n. 1324/1923 si ricavano tre indicazioni: (a) la tassa è annuale e differenziata sul territorio nazionale, in quanto collegata ai costi di funzionamento dei singoli Consigli Notarili, che ne determinano l'importo; (b) la base imponibile è rappresentata dall'onorario repertoriale; (c) i notai contribuiscono in proporzione al rispettivo onorario repertoriale.

Si legge in sentenza: "Quest'ultima indicazione, nel contesto, non vincola il Collegio Notarile a imporre una tassazione rigidamente proporzionale, ossia ad aliquota unica, ma ha un significato negativo, ossia impedisce che venga utilizzato un sistema capitaro con effetti regressivi. In altri termini, la formula utilizzata codifica un principio di solidarietà, che chiede di più a chi è in condizione di dare di più, a fronte di un'utilità restituita pari per tutti. Nell'attuazione di questo principio il Collegio Notarile è libero di esercitare le proprie scelte, in particolare valutando se il criterio rigidamente proporzionale svolga adeguatamente, in relazione all'importo da reperire mediante la tassa annuale collegiale, la propria funzione solidaristica, con valutazioni che devono essere svolte in concreto, annualmente, in quanto riflettono le contingenti esigenze finanziarie dei singoli Distretti Notarili. Qualora il Collegio notarile ritenga che il peso introdotto dall'aliquota unica sia eccessivo per i notai che si collocano negli altri segmenti della capacità contributiva, può essere certamente utilizzato il correttivo della progressività. Tale criterio, posto alla base dell'intero sistema tributario dall'art. 53 Cost., rappresenta il punto di riferimento anche per armonizzare in via interpretativa le norme entrate in vigore prima della Costituzione."

Per il primo giudice, dunque, non vi è alcun ostacolo all'introduzione di un metodo di tassazione progressivo, purché la curva delle aliquote sia ragionevole, per non creare distorsioni in senso opposto, ossia trattamenti di eccessivo favore per soggetti che dispongono, comunque, di una adeguata capacità contributiva.

3. - L'appellante denuncia la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 93, ult. cap., L.n. 89/1913 e dell'art. 14 R.D.L. n. 1324/1923, nonché la motivazione illogica e contraddittoria della sentenza, laddove ha ritenuto che le citate norme di legge non vincolano i Consigli notarili ad applicare una tassazione proporzionale ad aliquota unica.

Il Legislatore, nelle norme richiamate, utilizzando i termini "proporzionale" e "in proporzione", ha attribuito loro un significato certo e univoco che non lascerebbe spazio ad ulteriori e diverse interpretazioni "controttestuali".

Il ricorrente sostiene, in primo luogo, che, in ipotesi di conflitto tra il criterio proporzionale dettato dalla Legge Notarile e la progressività dell'imposizione ex art. 53 Cost., non spetterebbe all'Ente impositore, così come al Giudice, di disapplicare in via discrezionale la norma di legge, dovendosi, in tale evenienza, tutt'al più sollevare una questione di legittimità costituzionale.

In secondo luogo, il ricorrente afferma che l'art. 53 Cost. riguarderebbe "il sistema tributario nel suo complesso".

Lasciare libero l'Ente impositore di esercitare le proprie scelte, valutando caso per caso, in modo del tutto discrezionale, se il criterio proporzionale possa determinare una tassazione troppo onerosa e applicando il correttivo della progressività, significherebbe attribuire alla disposizione un significato che la renderebbe incompatibile con la riserva di legge in campo tributario prevista dall'art. 23 Cost., oltre che contrastante con gli artt. 3 e 53 Cost., per il fatto che i Notai finirebbero per ricevere un trattamento differente in ragione dell'appartenenza ai diversi Collegi Notarili, circostanza priva di collegamento con la capacità contributiva dei contribuenti interessati.

3.1. - In via subordinata, il ricorrente chiede di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 93, ultimo capoverso, della Legge Notarile n. 89/1913 e dell'art. 14 R.D.L. 1324/1923 nell'interpretazione datane dal Giudice a quo, sostenendo che, in tale contestata lettura tali norme configgerebbero con l'art. 23 Cost., che impone al legislatore l'obbligo di determinare preventivamente i criteri direttivi e le linee generali di disciplina della discrezionalità amministrativa in materia tributaria, e con gli artt. 3 e 53 Cost., consentendo irragionevolmente un trattamento tributario differenziato di situazioni diverse in conseguenza della appartenenza a diversi Collegi Notarili.

4. - Di contro, l'appellato Consiglio notarile eccepisce che le norme in esame, in quanto inserite nell'ordinamento giuridico in epoca assai risalente rispetto all'entrata in vigore della Costituzione, necessitano senza dubbio di una rilettura alla luce dei preminenti principi solidaristici redistributivi e di capacità contributiva sanciti dalla Costituzione.

Irrilevanti sarebbero i riferimenti di controparte al datato "Studio" del Consiglio Nazionale del Notariato, in quanto non vincolante, e alla sentenza n. 771/2016 della Commissione Tributaria Provinciale di Brescia, in quanto riformata dalla sentenza n. 5020/19 della Commissione Tributaria Regionale, attualmente al vaglio della Corte di Cassazione.

5. - Il Collegio ritiene prive di pregio le censure mosse dall'appellante.

Gli artt. 93, ult. cap., L. n. 89/1913 e 14 R.D.L. 1324/1923 riconoscono a ciascun Consiglio Notarile una potestà impositiva funzionale all'acquisizione, nei confronti di ciascun iscritto, delle risorse necessarie per coprire le spese di funzionamento del Consiglio medesimo, fissando il criterio di "proporzionalità".

L'interpretazione testuale invocata dal ricorrente non convince il Collegio.

Il riferimento normativo alla "proporzionalità" in una disposizione risalente al primo Novecento presenta, infatti, uno spazio interpretativo, anche tenendo conto dei principi introdotti dalla Carta costituzionale.

Come correttamente osservato dal giudice di primo grado, infatti, la proporzionalità cui ha riguardo l'art. 93, comma 2, L. n. 89/1913, non può essere intesa in modo vincolato, come volta ad imporre l'applicazione di un'aliquota unica, bensì come formula diretta ad esprimere un principio di solidarietà di cui i Consigli

notarili devono tener conto in sede di definizione della tassa annuale: un principio secondo cui va chiesto di più a chi è in condizione di dare di più, a fronte di un'utilità restituita in modo eguale per tutti.

Si tratta di interpretazione, quella fornita dal primo giudice e condivisa dal Collegio, per l'appunto rafforzata alla luce dell'intero ventaglio di principi e valori costituzionali, non solo quello di cui all'art. 53, con specifico riferimento alla materia tributaria, ma anche, e prima ancora, quelli di uguaglianza sostanziale e solidarietà, di cui agli artt. 3 e 2 Cost..

Alla luce di tali considerazioni, il significato del concetto di "proporzionalità" di cui all'art. 93 ult. cap. della Legge sull'ordinamento notarile può essere inteso come imposizione di una contribuzione "in proporzione" all'aumentare delle possibilità economiche degli iscritti alle spese di funzionamento del Consiglio Notarile Distrettuale, non preclusivo dell'adozione di un sistema di ripartizione della tassa annuale mediante più aliquote per scaglioni.

La norma, in altri termini, non esclude che le "esigenze di bilancio" del Consiglio, anche alla luce di una "fotografia reddituale" degli iscritti, possano giustificare, di anno in anno, l'adozione di un criterio di quantificazione della tassa mediante aliquote progressive per scaglioni che valorizzino la "componente solidaristica" dell'appartenenza di ciascun iscritto al medesimo Consiglio.

La scelta del Collegio Notarile di Brescia è legittima nei limiti individuati dal primo giudice: il Consiglio deve verificare, anno per anno, la necessità finanziaria da ripartire sugli iscritti e la curva delle aliquote deve essere ragionevole .

6. - Alla luce delle ragioni suesposte, sono manifestamente infondate le questioni di costituzionalità dedotte, nessun contrasto potendo ravvisarsi con l'art. 53 Cost.

Né, d'altra parte, l'interpretazione qui condivisa, rendendo criteri di tassazione diversi nei diversi Collegi notarili, determina per ciò solo un vulnus al principio di uguaglianza, ammettendo un trattamento differente per i notai in dipendenza dell'appartenenza a diversi Collegi notarili.

E' sufficiente osservare che la tassa è annuale ed è già differenziata sul territorio nazionale, in quanto collegata ai costi di funzionamento dei singoli Consigli Notarili, che ne determinano l'importo, utilizzando come base imponibile l'onorario repertoriale dei singoli notai.

Ciascun Collegio notarile deve, quindi, annualmente motivare le specifiche esigenze di bilancio.

Alla stregua dell'opzione interpretativa suillustrata, quindi, il singolo Collegio notarile, in relazione all'importo da reperire mediante la tassa annuale, di volta in volta valuta se il criterio meccanicamente proporzionale svolga adeguatamente l'indicata funzione solidaristica o se, invece, sia necessario introdurre

aliquote differenziate essendo eccessivo il peso prodotto dall'aliquota unica per i notai con onorario repertoriale più basso, come mediamente accade, soprattutto negli ultimi anni, per quelli più giovani.

D'altra parte, come ammette lo stesso appellante e conferma la difesa del Consiglio notarile di Brescia, la tassazione progressiva non rappresenta una "novità", ma, anzi, costituisce una prassi ormai consolidata in seno sia allo stesso Consiglio Notarile Distrettuale di Brescia, che negli ultimi otto anni l'ha costantemente utilizzata, sia a numerosi altri Consigli Notarili Distrettuali (Verona, Lucca, Bologna, Cagliari e Foggia).

Alla stregua delle argomentazioni espresse, infine, non ravvisa il Collegio alcuna compromissione del principio di legalità e della riserva di legge di cui all'art. 23 Cost., attesi gli spazi interpretativi cui, ad avviso del Collegio, si presta il richiamato l'art. 93 della legge notarile del 1913.

7. - In conclusione, l'appello va rigettato e va dichiarata la legittimità dell'atto impugnato.

8. - Le spese di giudizio si compensano tra le parti, in considerazione della novità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta e, per l'effetto, dichiara legittimo l'atto impugnato. Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 ottobre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Garofoli, Presidente

Paola Alba Aurora Puliatti, Consigliere, Estensore

Raffaello Sestini, Consigliere

Solveig Cogliani, Consigliere

Ezio Fedullo, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Paola Alba Aurora Puliatti

Roberto Garofoli

IL SEGRETARIO